

## **EFFECTOS INTER COMUNIS DE LOS FALLOS DE TUTELA APLICADOS AL DERECHO ADMINISTRATIVO EN LOS AÑOS 2013 - 2016 EN COLOMBIA**

**JUAN SEBASTIAN MONROY PAJOY<sup>1</sup>**

**LAURA MELISSA PATIÑO PELAEZ<sup>2</sup>**

**MARCELA PEREZ MARÍN<sup>3</sup>**

### **RESUMEN**

El presente artículo realiza un análisis jurisprudencial y doctrinal de los efectos inter comunis de los fallos de tutela expedidos por la Corte Constitucional en los cuales se tratan asuntos de derecho administrativo en los años 2013 - 2016, se da a conocer los alcances de dichos fallos por ser un tema poco explorado y que amerita el estudio de su aplicabilidad en asuntos que suelen ser el pilar de los fallos expedidos por los jueces constitucionales en temas administrativos, generando un beneficio no solo a los terceros no accionantes que cumplen los requisitos para que se le extiendan los efectos, sino que sería un paso importante en el descongestionamiento de la administración de justicia.

**Palabras Claves:** Efectos inter comunis, acción de tutela, derecho administrativo.

### **ABSTRACT**

This article makes an analysis about jurisprudential and doctrina of the inter-comunis effects of the tutelage decisions issued by the Constitutional Court about administrative law issues in the years 2013, 2014, 2015 and 2016, it is also intended to know The scope of these judgments since it has been a little explored subject and is important not only his analysis, but also the study of his applicability in matters that are usually the pillar of the judgments issued by the constitutional judges in administrative law, and this

---

<sup>1</sup> Egresado graduado de la Universidad Libre Seccional Pereira, e-mail:sebas-monroy@hotmail.com

<sup>2</sup> Egresada graduada de la Universidad Libre Seccional Pereira, e-mail:lmelissa94@hotmail.com.

<sup>3</sup> Egresada graduada de la Universidad Libre Seccional Pereira, e-mail:marcelaperez425@gmail.com

not only benefit the non-acting people, but also it would be an important step in the decongestion of the administration of justice.

**Keywords:** inter comunis effects, tutelage action, administrative law.

...

## INTRODUCCIÓN

La jurisdicción constitucional en cabeza de la Corte, como la encargada de garantizar la debida aplicaciones de los valores, reglas y principios contenidos en la Constitución Política de 1991; ha creado diferentes estrategias para el cumplimiento de la función que el constituyente primario le ha asignado. En este entendido la modulación de los efectos de los fallos de constitucionalidad resultan una herramienta eficaz en el desarrollo de esta finalidad, específicamente respecto a los efectos personales de las acciones de tutela que la Corte estudia en virtud de los artículos 241 de CN y Decreto de 2591 de 1991 en el proceso de revisión.

Con el fin de salvaguardar los derechos de los miembros de la sociedad en general y no garantizar en forma segregacionista intereses privados o de grupo, la Corte Constitucional ha creado efectos que incluyen dentro de su alcance a personas que no han solicitado el amparo, pero que se encuentran en circunstancias fácticas y situaciones jurídicas similares a los accionantes. Un ejemplo muy claro de esta situación son los efectos inter comunis, instituidos por la Corte Constitucional (Corte Constitucional, T-1023, 2001) con ponencia del Dr. Jaime Córdoba Triviño, en la que se examinó la situación de 776 pensionados a quienes se les estaba vulnerando el derecho al mínimo vital.

Sin embargo, desde el año 2001 cuando se implementó por primera vez este efecto se ha evidenciado la poca aplicabilidad del mismo en asuntos administrativos, por ello, este artículo se desarrolla desde la parte exploratoria, con un enfoque de tipo cualitativo y un método de carácter descriptivo-analítico.

Es a la luz de este efecto que se analizará el papel garantista de las sentencias del Tribunal Constitucional colombiano, aplicados en temas que son propios del derecho administrativo, para lo cual se estudiarán asuntos como, los fallos de la acción de tutela por medio de los cuales la Corte Constitucional profirió efectos inter comunis en sus decisiones tratando asuntos administrativos, la distinción entre los efectos inter pares e

inter comunis, y finalmente publicar los resultados obtenidos a fin de que estos efectos sean puestos en conocimiento no solo de los interesados, sino de aquellos que en uso de sus facultades jurisdiccionales, tienen el poder de hacerlo extensivo, cuando se configuren las causas que le dieron origen.

## **1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La Corte Constitucional de Colombia, para lograr el cumplimiento de la función asignada por la Carta Política, emite providencias judiciales con diversos efectos, tales como: temporales y personales, frente a los primeros, estos no se dirigen a favorecer un interés de carácter particular o de beneficiar a un grupo específico, sino que persiguen proteger valores que afectan de manera directa y concreta a los miembros de la sociedad. En cuanto a los efectos personales, debe decirse que estos se clasifican en: i) erga omnes, ii) inter partes, iii) inter pares, iv) inter comunis y v) el estado de cosas inconstitucionales. En el efecto inter comunis de los fallos de tutela, se acogen a individuos que no han concurrido al proceso constitucional, pero que comparten características similares al grupo de afectados que solicitan este amparo (Corte Constitucional, T-1023, 2001).

Sin embargo, se desconoce si el efecto inter comunis se ha extendido al ámbito administrativo, si es procedente aplicarlo y de ser así, en qué casos se han efectuado y bajo qué criterios la Corte Constitucional ha extendido estos efectos; pues muy poco se conoce de la difusión o aplicabilidad por el órgano jurisdiccional.

Si bien se ha dado aplicación en otras áreas del derecho, como en asuntos pensionales, en la protección de derechos fundamentales, etc; es importante, conociendo la amplia gama de derechos y alcances en el ámbito administrativo, determinar qué aplicabilidad ha dado el juez de los efectos inter comunis en este sentido; de no ser así, se considera fundamental dar a conocer la relevancia de la aplicación de estos efectos, V.gr., la presentación de revocatorias de actos, nulidades de restablecimientos del derecho y acciones tendientes a atacar la validez de esos actos. Además, es necesario dar a conocer la importancia de estos efectos, porque al ser conocida por los jueces, se podría descongestionar la administración de justicia, agilizando así los procesos y evitando la vulneración de derechos de la población en general.

De igual forma, partiendo de las facultades oficiosas del juez constitucional, estos efectos no solo descongestionarían el acceso a la jurisdicción, sino que evitarían la vulneración de derechos a diferentes individuos que se hallan inmersas en las mismas circunstancias fácticas y jurídicas.

Para resolver la problemática planteada en el presente artículo de investigación, se analizará los efectos intercomunis emitidos por la Corte Constitucional que hayan tenido trascendencia en el derecho administrativo en los años 2013 - 2016, además de identificar los alcances de los fallos, los criterios en los que se fundamentó La Corte para aplicarlos, la trascendencia de los mismos y la procedencia en la órbita administrativa; siendo necesario revisar de manera detallada las tutelas, en los años aludidos. A su vez, se determinará los casos específicos del derecho administrativo a los que se les haya extendido efectos inter comunis, estableciendo la forma de extenderlos a asuntos de mayor connotación en el ámbito público, casos diferentes a los ya tratados en las decisiones y fallos expedidas por la Corte Constitucional.

En mérito de lo expuesto, es necesario dar respuesta al siguiente interrogante: ¿De qué manera se han aplicado los efectos inter comunis de un fallo de tutela en el derecho administrativo en los años 2013 - 2016 en Colombia?

## **1. REFLEXION TEORICA SOBRE EL EFECTO INTER COMUNIS DE LOS FALLOS DE TUTELA EN COLOMBIA**

Respecto a las teorías actuales que existen sobre el tema se establecieron tres categorías: derecho administrativo, fallos de tutela y efectos inter comunis; las cuales constituirán un fundamento indispensable para el desarrollo del artículo de investigación.

La Jurisdicción es la capacidad o facultad que tienen algunas personas para administrar justicia. Dicha función puede ser ejercida de dos formas, permanentemente o en forma transitoria. Según lo precisa la Carta Suprema y la Ley Estatutaria de Administración de Justicia (Ley 270, art. 12, 1996), la jurisdicción es ejercida permanentemente por las corporaciones y personas investidas por la ley; y en forma transitoria por los particulares – árbitros y conciliadores - autorizados por la ley para el efecto (Const. Colombia, art. 116, 1991).

La jurisdicción constitucional como la encargada de garantizar de manera efectiva la debida aplicación de los valores, principios y normas contenidas en la Constitución Política desempeña un papel orientador frente a las demás jurisdicciones, (Corte Constitucional, T-006, 1992), por ello se entiende como:

"(...) la función pública asignada a ciertos órganos dotados de competencias judiciales especiales cuyo contenido consiste en asegurar la integridad y primacía de la Carta. Es la garantía básica del Estado constitucional de derecho. Asegura que efectivamente todos los poderes públicos sujeten sus actos (aquí quedan comprendidos entre otros las leyes; las sentencias y los actos administrativos) a las normas, valores y principios constitucionales, de modo que cada una de las funciones estatales sea el correcto y legítimo ejercicio de una función constitucional."

La Corte Constitucional de Colombia para lograr el cumplimiento de la función asignada por la Carta Política, emite providencias judiciales con diversos efectos, las cuales no persiguen satisfacer un interés de carácter particular exclusivamente o de provecho de un conjunto de personas en específico, sino que buscan proteger valores que afectan de manera directa a toda la sociedad.

Rivera (2006), refiriéndose a la modulación de los efectos de las sentencias de constitucionalidad, afirma que:

“no pueden adoptar una modalidad única en cuanto a su contenido ni en cuanto a sus efectos; al contrario, deben y tienen que adoptar distintas modalidades o tipos, ya sea desde el punto de vista del contenido de la decisión; ya desde el punto de vista de sus efectos temporales, es decir, desde el punto de vista del dimensionamiento de los efectos en el tiempo o desde el punto de vista de los efectos en cuanto a las personas.” (p.594)

La finalidad primordial de la modulación de los efectos de las sentencias, es garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales y la guarda de la supremacía de la Constitución, como lo ha expresado el Tribunal Constitucional en varias ocasiones, (Corte Constitucional, T-203, 2002).

Tratándose de los efectos de los fallos del Tribunal Constitucional en relación a los destinatarios, estos se clasifican en: i) erga omnes, ii) inter partes, iii) inter pares, iv) inter comunis y v) el estado de cosas inconstitucionales.

Los Erga Omnes son aquellos efectos en los cuales el espectro de la decisión tomada por la Corte Constitucional alcanza a las personas en general, es decir tiene un efecto vinculante y obligatorio oponible a todas las personas; esta clase de efectos son predicable no solo de la parte resolutive de la sentencia, sino que también se entienden de la parte argumentativa o ratio decidendi. En este sentido (Corte Constitucional, C 098, 2007) ha expresado:

(...) efectos erga omnes, es decir, tienen carácter vinculante u obligatorio para todas las personas, por la naturaleza y finalidad de dicho control, y, así mismo, tienen el valor de cosa juzgada constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 243 ibídem. Tales efectos en materia constitucional comprenden no sólo la decisión misma contenida en la parte resolutive de la sentencia, sino también las razones jurídicas contenidas en la parte motiva de esta última que estén relacionadas directa e indivisiblemente con aquella (ratio decidendi). (...)

Esta clase de efectos se predicen de los fallos expedidos por la Corte Constitucional en el análisis de las normas que presentadas para estudio de constitucionalidad, es decir, cuando la Corte ejecute un control en abstracto de constitucionalidad de disposiciones



contempladas en proyectos de ley o tratados, decretos con fuerza de ley, decretos legislativos, leyes y actor legislativos. (Corte Constitucional, T-203, 2002).

En esta clase de decisiones, los fallos de constitucionalidad que hacen tránsito a cosa juzgada, no pueden someterse a un nuevo análisis por los mismos motivos que se estudiaron en el fallo que tuvo tal efecto, esto para preservar la certeza y seguridad jurídica.

Los efectos inter partes en los que se vincula fundamentalmente a las partes del proceso, es decir, que las consecuencias que se siguen del análisis de constitucionalidad efectuado por la Corte se agota en los sujetos procesales que intervinieron en el proceso constitucional.

Sobre el particular, la Ley Estatutaria de Administración de Justicia prevé que: “Las decisiones judiciales adoptadas en ejercicio de la acción de tutela tienen carácter obligatorio únicamente para las parte” (Ley 270, art. 48, 1996). De esta forma se establece que por regla general los efectos inter partes se presentarán en las acciones de tutela.

A este respecto la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente: “De otra parte y en relación con las sentencias de tutela, éstas sólo tienen efectos inter partes, esto es, surten efectos en el caso concreto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.” (Corte Constitucional, C-335, 2008).

Pero los efectos inter partes no solo son propios de la acciones de tutela, este también se presenta en la excepción de inconstitucionalidad, en el cual el juez se ve abocado a inaplicar una norma al caso concreto, pues su aplicación genera el desconocimiento de los derechos fundamentales del accionante; pero esta inaplicación no genera la inconstitucionalidad de la norma, su análisis no es en abstracto, sino sobre el caso particular y concreto.

Los efectos inter pares se presentan cuando la Corte Constitucional decide dejar de aplicar una norma y aplicar de manera preferente el texto constitucional. Las

consecuencias alcanzan en abstracto a sujetos que no ha intervenido en el proceso constitucional, surtiendo efectos en todos los procesos similares con la finalidad de asegurar la efectividad del principio de supremacía constitucional (Const. Colombia, art. 4, 1991). Debe aclararse que la Corte al dar efectos inter pares a una determinada decisión, en estricto sentido, está fijando unos criterios interpretativos para la aplicación de un determinado derecho.

El Estado de Cosas Inconstitucional surge cuando el Tribunal Constitucional estima que existe una vulneración colectiva de derechos fundamentales, donde tan solo una parte de los afectados interpone acción de tutela con la intención de que se protejan sus derechos; sin embargo el alcance de tales decisiones involucran no sólo a los accionantes, sino a otros que pese no haber interpuesto acción, se ven amparados por el efecto de la sentencia.

Un elemento característico de esta clase de efectos es que la Corte Constitucional, realiza una notificación acompañada de un requerimiento específico o genérico dirigido a las entidades que generan la violación de los derechos fundamentales, en el sentido de realizar u omitir una determinada acción.

El fundamento de esta clase de órdenes se encuentra en el deber de cooperación armónica con las restantes ramas del poder público; adicionalmente la racionalización de los recursos de la administración de justicia, los cuales se afectaría con la excesiva utilización de la tutela para conjurar la agresión de los derechos fundamentales.

En los efectos Inter comunis se vinculan a personas que no han concurrido al proceso constitucional, pero que comparten características similares al grupo de afectados que solicitan el amparo.

El núcleo esencial de esta clase de efectos es proteger los derechos fundamentales de todo un grupo o “comunidad” (comunis), indistintamente de que hayan intentado o no la

acción de tutela, pues de lo contrario se menoscabarían los derechos fundamentales en condiciones de igualdad de los terceros no accionantes.

Ahora, con relación al estado de cosas inconstitucional y el efecto inter comunis, el primero que se debe saber es que el fundamento para que el efecto se extienda a terceros no accionantes en el estado de cosas inconstitucional es el principio de colaboración armónica que debe existir con las entidades del estado, logrando con ello reducir los altos niveles de congestión que se presentan en los despachos judiciales y lo más importante, evitando la vulneración masiva de derechos fundamentales. Por su parte el efecto inter comunis, fue instituido por la Corte Constitucional para garantizar los derechos de terceros no accionantes en condiciones de igualdad frente a aquellos que acudieron a la acción de tutela para garantizar el goce de sus derechos; al respecto ésta Corporación (Corte Constitucional, T-203, 2002) ha dicho que la finalidad de los efectos inter comunis es:

“Evitar que la protección del derecho de uno o algunos de los miembros del grupo afectara los derechos de otros; ii) para asegurar el goce efectivo de los derechos de todos los miembros de una misma comunidad; iii) para responder al contexto dentro del cual se inscribe cada proceso; y iv) para garantizar el derecho a acceder a la justicia que comprende la tutela judicial efectiva”.

Pese a presentar similitudes en cuanto al objeto de tutela, el estado de cosas inconstitucional difiere del efecto inter comunis, pues en el primero lo que se persigue es que las entidades públicas tomen medidas estructurales tendientes a solucionar y prevenir la trasgresión de derechos fundamentales; mientras que el segundo busca el amparo de los derechos de una comunidad en condiciones de igualdad, pero sin que ello implique la adopción de medidas preventivas; su función es la de resarcir los derechos fundamentales y no propiamente prevenir su violación.

Sobre los efectos inter comunis, se han suscitado varios pronunciamientos, entre los que se encontraron los citados por Jiménez (2012); el cual nos da una amplio panorama respecto a los antecedentes que han tenido estos, al respecto indicó:

“CONSIDERACIONES GENERALES PARA EL EFECTO INTERCOMUNIS: La Corte Constitucional ha admitido, excepcionalmente, la extensión de los efectos de los fallos de tutela, a personas quienes a pesar de no haber acudido a este mecanismo pueden ver afectados sus derechos fundamentales, por el fallo de tutela que se profiere dentro del caso concreto. Este supuesto se presenta cuando la protección de derechos fundamentales de los peticionarios atente contra derechos fundamentales de los no tutelantes. Como la tutela no puede contrariar su naturaleza y razón de ser y transformarse en mecanismo de vulneración de derechos fundamentales, dispone también de la fuerza vinculante suficiente para proteger derechos igualmente fundamentales de quienes no han acudido directamente a este medio judicial, siempre que frente al accionado se encuentren en condiciones comunes a las de quienes sí hicieron uso de ella y cuando la orden de protección dada por el juez de tutela repercuta, de manera directa e inmediata, en la vulneración de derechos fundamentales de aquellos no tutelantes”.

De conformidad con lo anterior, se entiende que estos efectos buscan proteger los derechos no solo de los peticionarios, que acuden ante la jurisdicción en busca de salvaguardar sus derechos, sino de aquellos que se encuentran en iguales condiciones, pero no han ejercido el derecho de acción en ese sentido.

Por otro lado González (2014), en el ensayo “Innovación jurisprudencial del derecho procesal constitucional colombiano”, manifestó:

“Los tribunales constitucionales usualmente modulan sus sentencias para garantizar la supremacía del texto constitucional. El derecho procesal tradicional ha entendido que las sentencias producen efectos únicamente entre las partes. El presente trabajo mostrará desde la perspectiva del derecho procesal constitucional cómo la Corte Constitucional Colombiana ha creado los efectos inter pares e inter comunis en sus sentencias alterando la concepción tradicional del principio de relatividad de la cosa juzgada dentro del contexto del derecho procesal constitucional”.

En este resumen se manifiesta la invención novedosa de la Corte Constitucional en la extensión del efecto inter comunis, sin embargo, también hace una aclaración importante en el sentido que este efecto también obedece a un aporte del derecho procesal comparado, pues solo hay un antecedente del derecho administrativo español; no obstante, en el mismo indica que en la aplicación del efecto inter pares e inter comunis la corte altera el concepto tradicional del principio de relatividad de la cosa juzgada; manifestación que no resulta muy precisa, si se entiende que la cosa juzgada obedece a una situación que ya ha sido juzgada bajo unos hechos y unas pretensiones

que no pueden ser solicitadas nuevamente; sin embargo, para la extensión de los efectos inter comunis, se trata que los beneficiados de estos efectos, nunca han accedido a la jurisdicción para buscar los beneficios emanados del fallo, sino que estos son extendidos de manera oficiosa por la Corte. No configurándose así cosa juzgada, pues la misma no había sido solicitada por la parte beneficiada. A su vez, González (2014), manifestó que:

“En la sentencia T-1023 de 2001 se usó por primera vez el efecto inter comunis que extendió los efectos del fallo inclusive a aquellos terceros que no accionaron en el proceso pero que pertenecían a una comunidad, la Corte señala efectos inter comunis frente al proceso de liquidación obligatoria de la CIFM, en consideración a que todos los pensionados pertenecen a una comunidad, en situaciones de igualdad de participación, y con el fin de evitar entre ellos desequilibrios injustificados.”

En últimas el sentido del fallo se encaminó a que aquellas personas que se encontraban bajo las mismas circunstancias, gozarán de los mismos beneficios del accionante, y aunque de manera expresa la Corte no manifestó que se trataba de efectos inter comunis, con posterioridad lo definió con claridad.

Finalmente, (Fundación Konrad, 2012) haciendo referencia a los efectos inter comunis, refirió: “Actualmente, el activismo de la Corte Constitucional provoca que aparezcan en la jurisprudencia nuevas figuras procesales. Dichas figuras son el resultado de la articulación o mezcla de los procedimientos constitucionales.”

Sobre las acciones y procedimientos constitucionales con efectos relativos y efectos más allá de las partes procesales, Bernal (2010) indicó: “En el caso de la declaración de efectos inter comunis, la forma procesal es casi idéntica a la acción de grupo, muy a pesar de que esta únicamente tenga como finalidad el resarcimiento de los daños producidos.”

De lo anterior se concluye que existe una gran relación entre los efectos inter comunis y las acciones de grupo, ya que en ambos casos se protegen los intereses de un grupo de personas que se encuentren en condiciones idénticas; con la diferencia de que en

los primeros son unos quienes interponen la acción de tutela pero el juez decide extenderlo a los demás, y en los segundos, todos los interesados son accionantes.

Por otro lado, en cuanto a los fundamentos legales sobre el efecto inter comunis en la acción de tutela en Colombia, el Tribunal Constitucional ha expedido diferentes fallos en los cuales, según el caso en específico, los efectos de sus decisiones pueden llegar a permear un alcance más amplio que el de las partes que intervinieron en el proceso, dando lugar así a los efectos en estudio, el cual es uno de los tipos de modulación que la Corte ha implementado con respecto a sus decisiones.

Dichas sentencias han sido la base fundamental para que el efecto inter comunis haya tenido su desarrollo desde 1991 (Corte Constitucional, T 088, 2011):

“Tal como lo establece el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, “las sentencias en que se revise una decisión de tutela solo surtirán efectos en el caso concreto”. Esto significa que, como regla general, los efectos de estas providencias son inter partes. Sin embargo, excepcionalmente, la Corte ha decidido modular el alcance de sus pronunciamientos extendiendo sus efectos a personas que no han acudido a la tutela en calidad de accionantes. Es decir, les ha concedido un efecto inter comunis. Así por ejemplo, en la sentencia SU-1023 de 2001, la Sala Plena de la Corte indicó que, en circunstancias especialísimas, la tutela debe disponer de la fuerza vinculante suficiente para amparar derechos igualmente fundamentales de quienes no han acudido al mismo medio judicial. Así lo exige la aplicación directa de las normas que consagran los fines de la Corporación misma y la acción de tutela: preservar la supremacía de la Constitución y los derechos fundamentales en ella consagrados.”

Más adelante la Corte continúa aduciendo en la misma sentencia (Corte Constitucional, SU-1023, 2001), sobre el criterio que abre las puertas para que se apliquen los efectos inter comunis para una o varias personas así:

“(…) Hay eventos excepcionales en los cuales los límites de la vulneración deben fijarse en consideración tanto del derecho fundamental del tutelante como del derecho fundamental de quienes no han acudido a la tutela, siempre y cuando se evidencie la necesidad de evitar que la protección de derechos fundamentales del accionante se realice paradójicamente en detrimento de derechos igualmente fundamentales de terceros que se encuentran en condiciones comunes a las de aquel frente a la autoridad o particular accionado”.

Por último la Corte hizo una aclaración muy precisa respecto al marco de aplicación y la competencia por la cual los efectos inter comunis de una fallo de tutela deben encausarse, (Corte Constitucional, T-843, 2009): “Es preciso recordar, que en principio, sólo la Corte Constitucional puede otorgar efectos “inter pares” o “inter comunes” a las decisiones de tutelas, cuando revisten particularidades especiales”.

En este orden, el presente artículo se fundamenta en un análisis jurisprudencial en torno a la aplicación de los efectos inter comunis de los fallos de tutela aplicados al derecho administrativo durante los años 2013, 2014, 2015 y 2016. Por lo tanto la investigación que se desarrolló es de tipo exploratoria y tiene un enfoque de tipo cualitativo, con un método de carácter descriptivo-analítico, puesto que lo que se busca es identificar los casos en los cuales se han extendido estos efectos y los fundamentos tenidos en cuenta por la Corte Constitucional para aplicarlos.

La muestra escogida para analizar los efectos inter comunis de los fallos de tutela en el derecho administrativo, corresponde a las sentencias de tutela emitidas en Colombia en los años ya mencionados, en los cuales se hayan debatido asuntos de carácter administrativo y la Corte haya decidido otorgarle a dichos fallos efectos inter comunis, por su importancia o relevancia social, de tal manera que aquellas personas que estaban en similares circunstancias, pudieron verse beneficiados con la decisión. La finalidad de abordar los años 2013, 2014, 2015 y 2016 surge a raíz de conocer los casos más recientes de los fallos de tutela en el enfoque ya mencionado, con el objetivo de entregar al lector casos actualizados de interés general.

El desarrollo del artículo se efectuó con base en información proveniente de fuentes normativas, revisión jurisprudencial y doctrinal, que permite estudiar los asuntos en los cuales la Corte Constitucional aplica efectos inter-comunis. Por ello, se implementará como insumo la relatoría de la Corte Constitucional a fin de determinar qué fallos se han emitido con ocasión a la delimitación del tema de investigación, siendo las fichas jurisprudenciales el principal instrumento de análisis de información.

## RESULTADOS Y HALLAZGOS DEL ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

Para analizar “*los efectos inter comunis de los fallos de tutela*”, proferidos en los años indicados, nos remitimos a la relatoría de la Corte Constitucional, de donde se pudo extraer las siguientes: sentencia (Corte Constitucional, T-273, 2013), sobre el Concurso de méritos de Carrera de la Procuraduría General de la Nación.

En este sentido este órgano de cierre, profirió fallo sobre la nulidad de sentencia de revisión de tutela T-147-13 (Corte Constitucional, T-147, 2013); en donde el accionante solicitó el amparo constitucional arguyendo la infracción de los derechos; en este sentido refirió que desde el año 2001 estuvo adscrito a la Procuraduría General de la Nación en cargo provisional, para el año 2010 en grado 19; de igual forma, indicó que para el año 2011, la secretaria de esta entidad, le informó que su provisionalidad caducaría el 03 de febrero de 2011; al respecto, no se le indicó ninguna motivación sobre el cese de sus funciones, ni sobre las carencias de su desempeño en el cargo.

Así las cosas, en el año 2011 radico acción constitucional a fin de tutelar sus derecho al debido proceso y al trabajo; a su vez, requirió se declarara nulo el acto administrativo por medio del cual se le notificó la desvinculación; así mismo, solicitó fuera reincorporado a sus funciones en un rango igual o superior. En este sentido el Tribunal Superior de Bogotá negó la solicitud argumentando no tener competencia y existir otros medios de defensa judicial. Una vez presentada la apelación La Corte Suprema de Justicia a través de la Sala de Casación Civil mediante pronunciamiento de fondo proferido el 05 de julio del mismo año, confirma el fallo de primera instancia en el mismo sentido.

Ahora, en sede de revisión La Corte Constitucional analizó varios ítems en primer lugar cuál es el fundamento jurídico de quienes ostentan cargos provisionales de carrera y si hay lugar a motivar los actos administrativos al momento de su desvinculación; por otro lado, que normatividad se relacionan con dicha desvinculación, cual es el contenido de la motivación de los cargos en provisionalidad; una vez analizado y considerado dichos argumentos profirió sentencia amparando los derechos del accionante, dejando sin efecto el acto que produjo la desvinculación de la



procuraduría y ordenando su reintegro, cancelando los emolumentos dejados de percibir durante el cese de las funciones.

Posteriormente, en abril del año 2013 el Procurador General de la Nación, presento en la *Corte Constitucional* la nulidad de la Sentencia T-147 de 2013, teniendo como fundamento las siguientes consideraciones: 1. La subsidiaridad de la Acción de Tutela, argumentando la necesidad de fallar ordenando la motivación del acto y no el reintegro; 2. Facultades de la Corte Constitucional en sede de revisión; para lo cual adujo que en la sentencia de revisión la Corte al ordenar el concurso, en un término de 6 meses excedió los efectos, pues estos debían ser inter pares, contrario sensu, dichos efectos fueron generales, por la convocatoria y lo que produce un concurso.

Respecto a la primera solicitud la corte manifestó que la nulidad de sus sentencias en sede de revisión es excepcional; por otro lado, fue claro indicar que no hubo efectos *inter comunis*, ya que solo se impartieron órdenes de carácter general a uno de los accionados como lo fue la Procuraduría y que el fundamento principal de realizar los concursos de todos los cargos de carrera es dirimir el conflicto que se venía presentando en las entidades del Estado, pues con los cargos en provisionalidad se estaba generando una expectativa laboral de quienes los ocupaban hasta que se diera el concurso, siendo necesario ordenar que se dieran los mismos, para evitar lo que fue objeto de la acción de tutela en revisión.

Sin embargo, fue amplia en indicar que con relación a los efectos inter comunis, la Corte está plenamente facultada para tal fin en este sentido adujo:

“Con base en lo anterior, esta Corte en Sentencias como la T-760 de 2008[29], SU-484 de 2008[30], SU-913 de 2009[31], T-946 de 2011[32], SU-446 de 2011[33], T-938 de 2011[34], entre otras, ha proferido fallos con efectos inter comunis, lo anterior con la finalidad de garantizar el derecho a la igualdad de esas personas a las que se les conculcan sus derechos fundamentales y acuden a la acción de tutela y, aquellas que a pesar de encontrarse en la misma situación no presentaron la acción. Razón por la cual, se hace necesario que la decisión proferida por el juez de tutela sea uniforme y tenga los mismos efectos para unos y otros.”

Finalmente negó la solicitud de nulidad de la Sentencia T-147 de 2013 proferida por la Sala Séptima de Revisión, por las razones expuestas.

Se tiene entonces que en la aludida sentencia, la corte no aplicó los efectos inter comunis al ordenar abrir un concurso de méritos en un término de 6 meses; no obstante, con relación al acto administrativo, si pudo hacer extensivo dichos efectos a quienes bajo la premisa de estar amparados bajo un concurso, decidan declarar insuficiente el cargo, sin la debida motivación del acto.

Así mismo, en la sentencia T 016 (Corte Constitucional, T 016, 2014) tres personas que habitan en el barrio Primavera Ricaurte, que se encuentra por fuera del perímetro urbano y no hace parte del Plan de Ordenamiento Territorial, instauran una acción de tutela de forma independiente contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Ibagué (IBAL S.A. ESP) y contra el mencionado municipio, debido a que no tienen acceso al agua potable ni se les presta el servicio de alcantarillado, lo que llevó a que 5 años atrás la población instalara unos tubos con la finalidad de sustituir el servicio de alcantarillado, pero debido a que éstos no se realizaron con todas las condiciones técnicas necesarias para obtener una buena prestación del servicio, las aguas negras se devuelven, vulnerando los derechos al agua y a la igualdad en comparación con los otros barrios de Ibagué que si tienen acceso a dichos servicios. Sin embargo el municipio y la empresa de Acueducto y Alcantarillado afirmaron que no tenían competencia para otorgar estos servicios en el sector, por no hacer parte del perímetro.

En primera instancia el Juzgado Séptimo Penal Municipal de Ibagué decidió no amparar los presuntos derechos vulnerados, debido a que no se originó violación alguna de los mismos, sino que se afectaron intereses colectivos que se podían proteger con un medio diferente como lo es la acción popular. En segunda instancia el Juzgado Primero Penal del Circuito de Ibagué confirmó la sentencia de primera instancia con los mismos argumentos.

Posteriormente, teniendo en cuenta que los accionantes no hacían parte del perímetro urbano en el cual la Empresa debía prestar el servicio, pero igualmente se vulneraba el derecho fundamental al agua, la Corte Constitucional ordenó la creación de un plan de acción que incluyera el barrio La Primera en el perímetro hidrosanitario de IBAL S.A. y

mientras ésta se ejecutaba, la demandada debía suministrar 50 litros de agua potable a todos los habitantes.

La Corte concluye afirmando que se extenderán efectos inter comunis a personas distintas a los accionantes, pero que estuvieren en la misma situación, es decir, los demás habitantes del barrio La Primavera que no contaban con el servicio de acueducto y alcantarillado se verían también beneficiados con el plan de acción que debe ejecutar el municipio de Ibagué y la Empresa IBAL S.A.

En la sentencia T 479 (Corte Constitucional T 479, 2015) Deisi Paola Jurado y otras, son mujeres privadas de la libertad, las cuales impetraron acción de tutela contra el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Pasto donde se encontraban recluidas, por considerar que les fueron vulnerados de manera directa los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad y a la igualdad, toda vez que, el establecimiento cuenta con siete patios de los cuales seis son del pabellón de hombres donde pueden realizar actividades físicas y fumar, por el contrario el pabellón de mujeres cuenta con un solo patio que no tiene un espacio al aire libre lo que impide el consumo de cigarrillo lo que para las accionantes vulnera los derecho anteriormente invocados, pidiendo por consiguiente que se ordene al director del establecimiento carcelario autorizar la utilización de tabaco en el pabellón de mujeres adecuando un espacio para fumadores.

El Juzgado Cuarto Penal del Circuito de San Juan de Pasto admitió la acción de tutela y dio traslado al accionado para que articulara la defensa, para lo cual el Director como representante legal del establecimiento carcelario adujo que no se vulneraron los derechos fundamentales antes mencionados, toda vez que, se encontraba cumpliendo cabalmente con la Ley 1335 de 2009 “Ley Antitabaco”, la cual prohíbe fumar en sitios que no tengan zonas al aire libre como lo es el patio del pabellón de mujeres, situación que no sucede en el pabellón de hombres que si cuenta con un área al aire libre. Por tanto aseguró que el problema no se centra en la violación del derecho a la igualdad, sino que obedece a una dificultad de infraestructura que la entidad no está en la capacidad presupuestal de sufragar.

El juzgado finalmente negó el amparo, asegurando que las instalaciones donde se encontraban las reclusas no permite el consumo de cigarrillo sin menoscabar el derecho a un ambiente sano de las demás mujeres que no fuman y el establecimiento carcelario no contaba con los recursos necesarios para adecuar un espacio libre de humo. Por tal motivo no se encontraban frente a una vulneración del derecho a la igualdad, sino a un déficit estructural del establecimiento carcelario dándole la razón al accionado.

El caso llegó a la Corte Constitucional y la Sala ordenó que se practicara una inspección judicial al establecimiento penitenciario para verificar la situación concreta de las reclusas y la infraestructura carcelaria.

La Corte en las consideraciones explicó de manera sucinta el trayecto jurisprudencial que ha tenido los efectos inter comunis en las providencias judiciales emitidas por el alto tribunal constitucional y determinó ,con ayuda de la inspección judicial realizada en el establecimiento penitenciario, que dicha modulación de la decisión era necesaria aplicarla para el caso en cuestión, toda vez que, cumple con todos supuestos fácticos y jurídicos que la Corte ha decantado en sentencias anteriores en los siguientes términos: **i)** salvaguardar de manera restrictiva los derechos fundamentales de las accionantes, vulneraría de manera directa el derecho a la igualdad de las demás reclusas que hacen parte del establecimiento carcelario; **ii)** por ley las personas que se encuentran en establecimientos carcelarios, tienen derecho a permanecer un tiempo al aire libre, para lo cual tanto las mujeres que no acudieron al amparo tutelar, sean fumadoras o no, como las internas que si interpusieron la acción constitucional, se encuentran en igualdad de condiciones **iii)** la modulación del fallo del caso en concreto ampliado a las reclusas que no interpusieron la acción, permite que se alcance el disfrute efectivo de los derechos fundamentales constitucionalmente amparados de las reclusas,acabando de manera efectiva con la discriminación.

Por lo anteriormente expuesto, La Corte falló a favor de las reclusas modulando su decisión en efecto inter comunis garantizando a todas las mujeres del pabellón el derecho al disfrute de un espacio al aire libre en la cancha del personal administrativo

adyacente al pabellón de mujeres, área que se logró individualizar con la inspección judicial ordenada por la Sala.

En la sentencia T 280 (Corte Constitucional, T-280, 2016) el señor Jorge Arturo Bermudez Gallo impetró acción de tutela contra la Alcaldía de Florida Valle del Cauca, Secretaría de Planeación e Infraestructura y Acuavalle S.A E.S.P el 11 de agosto de 2015 aduciendo una problemática con las tuberías que conducen aguas negras cerca de su casa, las cuales al llover se saturan y rebosan los sifones produciendo inundaciones de aguas negras en su hogar y en la de sus vecinos, lo cual conlleva a generar humedades que ocasionan grietas y deterioro en la infraestructura de la vivienda al punto de poder provocar una colisión, sin contar con la afectación directa que se pueda producir a la salud de los habitantes. Adicionalmente el señor Bermudez asegura que Acuavalle S.A E.S.P cobra mensualmente el servicio de acueducto y alcantarillado.

Por lo anteriormente expuesto el accionante considera que se le transgredieron los derechos de petición, dignidad humana, integridad física, medio ambiente sano y salud

El Juzgado Primero Promiscuo Municipal admitió la acción de tutela y corrió traslado a las accionadas para lo cual el Secretario de Planeación Municipal se pronunció y aseguró que el Municipio no cuenta con un sistema mixto de aguas servidas y aguas lluvias y por tanto se encuentran gestionando un Plan Maestro de Aguas para el Municipio de Florida. La empresa de Acuavalle S.A E.S.P respondió la tutela y adujo que la entidad no maneja las aguas lluvias del Municipio, sino solo el servicio de acueducto y alcantarillado, el cual se encuentra en óptimas condiciones y se le realiza el mantenimiento correspondiente.

El juzgado negó las suplicas de la tutela argumentando que el accionante no acreditó la violación o amenaza de los derechos aducidos.

El señor Jorge Arturo Bermudez impugnó la sentencia de primera instancia sin argumento alguno para lo cual el Juez Quinto Civil de Circuito de Palmira Valle confirmó el fallo de primera instancia al considerar que no fue posible demostrar la violación o amenaza de los derechos mencionados.

El caso llegó a la Corte Constitucional y al considerar los hechos, La Sala ordenó que se realizaran inspecciones judiciales al sector afectado, las cuales arrojaron evidencias contundentes con respecto a otras residencias de la zona que también se encontraban perjudicadas por los mismos hechos descritos por el accionante y probados en el trámite descrito. Por lo tanto, la Sala consideró pertinente no restringir los efectos de la sentencia solo al accionante con el fin de salvaguardar los derechos fundamentales de las demás personas perjudicadas, amparando consecuentemente la igualdad formal y material de la siguiente manera:

“Para la Sala, el efecto inter comunis en este caso concreto es procedente porque a partir de la prueba documental analizada en sede de Revisión pudo comprobarse que hay personas que se encuentran en condiciones objetivas similares a las de los accionantes, de manera que no existe una razón válida para desconocer los derechos fundamentales a la dignidad humana, la salud y la vivienda digna de quienes no presentaron acción de tutela. Lo contrario, podría constituir una violación del derecho a la igualdad”

En el fallo la Corte moduló su decisión con efectos inter comunis y tuteló los derechos fundamentales a la dignidad humana, la salud y la vivienda digna con respecto a las obligaciones de saneamiento básico de todas las personas residentes del sector afectado, los cuales sobrellevan los mismos problemas que el accionante, que a consecuencia de la lluvia sufrían inundaciones y desbordamiento de aguas residuales en sus casas.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

De acuerdo a la revisión efectuada, es posible concluir que la Corte Constitucional ha modulado en múltiples fallos su decisión, implementando un efecto inter - comunis en sus sentencias con el único fin de garantizar y salvaguardar de manera efectiva los derechos constitucionalmente protegidos de personas que se encontraban en las mismas condiciones fácticas y jurídicas que los accionantes. Dichos supuestos fácticos y jurídicos, de conformidad con la línea jurisprudencial implementada por la Corte, tienen que obedecer a tres reglas principales, que de cumplirse se hace necesario extender los efectos de la sentencia a otros individuos ajenos a la acción impetrada (Corte Constitucional, T 479, 2015):

*“(i) que la protección de los derechos fundamentales de los peticionarios atente o amenace con atentar contra los derechos fundamentales de los no tutelantes; (ii) que quienes no acudieron a la acción de tutela y los accionantes se encuentren en condiciones objetivas similares; y (iii) que con la adopción de este tipo de fallo se cumplan fines constitucionales relevantes tales como el goce efectivo de los derechos de la comunidad y el acceso a la tutela judicial efectiva”*

Se concluye, que las reglas anteriormente mencionadas son imperativas para modular la decisión a un efecto inter-comunis y adicionalmente se encuentran estrechamente relacionadas con el derecho constitucional a la igualdad, toda vez que, reconoce derechos a personas que aunque no impetraron las acciones constitucionales pertinentes, se encontraban en condiciones similares con respecto a los que si interpusieron el amparo.

Finalmente, si bien se encontró varios pronunciamientos de la Corte respecto a la extensión de efectos inter comunis proferidos en sus fallos, se evidencia que en temas administrativos es muy poco el avance que se ha tenido en el tema, pues aún hay muchos temas en los que se podría dar aplicación y extensión del referido efecto; no obstante, se halló que en los años 2013-2016, solo hubo entre 8 y 10 fallos, de los cuales como se refirió en los hallazgos uno de ellos no extendió el efecto. Se hace importante en este sentido que los jueces constitucionales hagan mayor uso de este valioso recurso, lo cual se sería de gran impacto en el descongestionamiento judicial.

## **BIBLIOGRAFIA**

BERNAL CANO, N. (2010). Anuario de derecho constitucional latinoamericano.

Convergencias y divergencias de las acciones y procedimientos constitucionales en el ordenamiento jurídico colombiano. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29667.pdf>

Constitución Política de Colombia. Art. 116. Julio 7 de 1991 (Colombia).

Constitución Política de Colombia. Art. 4. Julio 7 de 1991 (Colombia).

Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. T-006. (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; Mayo 12 de 1992)

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia de Unificación-1023 (M.P. Jaime Araujo Rentería; Septiembre 26 de 2001).

Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. T-203. (M.P. Manuel Jose Cepeda Espinosa; Marzo 19 de 2002)

Corte Constitucional. Sala Plena. C-098. (M.P. Rodrigo Escobar Gil; Febrero 14 de 2007)

Corte Constitucional. Sala Plena. C-335. (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; Abril 16 de 2008)

Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. T-843. (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; Noviembre 24 de 2009).

Corte Constitucional. Sala Novena de Revisión. T 088. (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; Febrero 15 de 2011)

Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. T-273. (M.P. Alberto Rojas Rios; Mayo 9 de 2013).

Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. T-147. (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; Marzo 18 de 2013).



Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. T 016. (M.P. Alberto Rojas Ríos; Enero 23 de 2014).

Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. T 479. (M.P. Alberto Rojas Ríos; Agosto 4 de 2015).

Corte Constitucional. Sala Primera de Revisión. T-280. (M.P. María Victoria Calle Correa; Mayo 31 de 2016).

Decreto 2591 de 1991. Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política. Noviembre 19 de 1991. DO. N° 40.165

Fundación Konrad Adenauer de la Oficina Colombia. (2012). Publicación anual del programa estado de derecho para Latinoamérica. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano.

GONZÁLEZ MANRIQUE, U. (2014) Innovación jurisprudencial del derecho procesal constitucional colombiano. Revista principia iuris no.21.

JIMÉNEZ PAREDES, L. M. (2012). Los efectos subjetivos de la tutela en Colombia. (Trabajo de grado, Universidad San Buenaventura - Cali). Recuperado de [http://bibliotecadigital.usbcali.edu.co/bitstream/10819/1095/1/Efectos\\_Tutela\\_Colombia\\_Jimenez\\_2012.pdf](http://bibliotecadigital.usbcali.edu.co/bitstream/10819/1095/1/Efectos_Tutela_Colombia_Jimenez_2012.pdf)

Ley 270 de 1996. Por la cual se expide la Estatutaria de la Administración de Justicia. Marzo 15 de 1996. DO. N° 42.745.

RIVERA SANTIVANEZ, J. A. (2006). Los efectos de las sentencias constitucionales en el ordenamiento jurídico interno. Santiago de Chile. Estudios Constitucionales.